关于中华人民共和国劳动改造条例草案的说明

政务院政治法律委员会副主任 罗瑞卿

1954.08.26

（一九五四年八月二十六日在政务院第二百二十二次政务会议上的报告）

总理、各位委员：

中华人民共和国劳动改造条例草案，很久以前就着手起草，在起草过程中，得到了苏联法律专家的协助并进行过多次的讨论和修改，草案初稿曾经政务院政治法律委员会第二十二次委员会议审查修改并作原则通过。为了使劳动改造罪犯工作进行得更好、更正确和更有成绩，我们认为有必要迅速公布这个条例。因此，特提请政务会议审查批准，以便公布执行。现在我仅就这个草案的主要内容，说明以下几点：

一、几年来全国各级劳动改造机关，在各级人民政府领导下，遵照毛主席在“论人民民主专政”中的指示和共同纲领第七条的规定，根据中国共产党和中央人民政府劳动改造罪犯成为新人的基本政策，贯彻执行了“惩罚管制与思想改造相结合”、“劳动生产与政治教育相结合”的正确方针，因而在劳动改造罪犯的工作上，取得了很大成绩。由于我们的劳动改造机关不是仅仅限于把大批犯罪分子监管起来，使他们不能在社会上继续作恶，而更重要的是在惩罚管制期间组织他们从事劳动生产，在劳动过程中对他们进行思想改造，同时并对他们进行文化教育和生产技能的训练，积极地争取他们转变成为新人。这就不仅在保障公共秩序的安定和国家建设事业的顺利进行上起了极大作用，而且使绝大多数犯人能够很快地真正低头认罪，能够经过监管的时期在不同程度上，改造了思想，提高了文化，养成了劳动习惯。因此，有不少的犯人经过劳动改造之后，变成了在工业、农业和建筑工程等方面的熟练劳动者，有的在释放就业之后不久还当选为先进工作者和劳动模范。事实证明对罪犯实行劳动改造的政策，是可能把这些犯罪分子在劳动过程中改造过来的，因此，也就是从根本上肃清反革命和消灭一切刑事犯罪的有效手段之一。不难想象，如果我们不采取这样的政策，不把这些人从思想上改变过来，不使他们养成劳动习惯并学到生产技能，就无法保证他们在刑满释放后不再继续犯罪，不再继续进行危害国家、危害人民的反革命破坏活动。就无法使他们在新的社会中通过自己的劳动去谋得正当的生活出路。因此，劳动改造罪犯的政策不仅为全国人民所拥护，就是许多犯人自己和他们的家属也对我们的劳动改造政策表示真诚的感激，把我们的劳动改造机关称之为“改造思想的医院，培养技术的学校”；有的说：“旧社会的监狱关押好人，新社会的监狱关押坏人并把坏人改造成为新人”；有的说：“我管不了的孩子，政府给管好啦。”许多来自资本主义国家的外国朋友们，在参观了我们的劳动改造机关之后都感到非常惊讶，纷纷赞叹我们在劳动改造罪犯的工作上，创造了他们想象不到的奇迹，认为：“这是极正确的和最人道的对待罪犯的政策”。

劳动改造罪犯工作成绩的另一个方面，是我们组织罪犯进行了相当大规模的生产。四年来建立了许多劳动改造的农场，其中有相当数目的拥有万亩以上土地的较大农场；也建立了相当数目的工业生产单位，还建立了不少的为国家修水利、筑铁路、采伐木材、建筑房屋的工程队。这些生产不但直接有利于国家各种建设事业的发展，而且为国家节省了

大量的经费开支，创造了一定数量的财富。四年来各种劳动改造生产的收益，除去犯人的生活费用和劳动改造工作的其他必要开支，现有的固定资产和流动资金总额，已与国家所拨给的劳动改造经费总额大体相等。到一九五五年度内，全国综合收支即可接近平衡。劳动改造工业生产方面的不少产品，在供给国家基本建设和人民生活需要上均起了一定作用。例如；建筑材料业去年产砖二十万万余块，产瓦七万七千余万块，直接支援了国家的基本工程建设。北京市劳动改造织袜厂去年产袜七十一万四千余打，也直接帮助了国家对人民生活产品的供应。天津玛钢厂的暖气连接器，去年产一百七十余万具，因为产品的质量合乎规格，已与鞍钢订立了长期合同。现有的农场、工厂、矿山、窑业等生产单位，已为今后的劳动改造事业打下了良好的基础。

当然，我们的劳动改造罪犯的工作还不是没有缺点的，不仅过去发生过缺点，而且现在还存在有不少缺点。但是从总的方面看，我们的劳动改造罪犯成为新人的政策以及这项工作在四年来所得到的成效，确实是很显著的。

从以上的事实说明，对罪犯惩罚管制、强迫劳动生产和实施政治思想教育，三者必须密切结合，不可稍有偏废。这一方针政策，就是我们起草这个条例草案的基本依据，换句话说，中华人民共和国劳动改造条例草案，主要地也就是几年来贯彻执行这一基本方针政策的经验总结，因此，几年来的实际经验都在条例中加以条理化并且用法律的形式把它固定下来了。

二、关于劳动改造机关的设置问题，根据几年来的实际经验，我们是按照罪犯的犯罪的性质、罪刑的轻重和已决犯、未决犯等不同情况，分别设置看守所、监狱、劳动改造管教队和少年犯管教所，以便对各种不同罪犯给以不同的监管，而利于审判与改造工作的顺利进行。对于适宜于监外劳动的反革命犯和其他刑事犯，应交由劳动改造管教队监管，集中地组织他们进行监外劳动，有计划地从事农业、工业等生产和参加水利、筑路等工程的建设事业，这是组织犯人劳动生产的主要方面和比较适宜的组织形式。对于不适宜从事监外劳动的重大反革命犯和其他的重要刑事犯，应交由监狱监管，组织他们在监内劳动。另外还有一些少年罪犯，数量虽不很多，但不能与成年罪犯监押一起，必须严格分开。因为有追究犯罪的责任上，对待少年罪犯一般地应不同于对待成年罪犯，对他们应该是教养为主，在管教中把他们教养好，同时，少年罪犯，是更容易通过教育的方法把他们改造成为好人的，而且，就少年罪犯的体力说，也不宜于从事较多较重的体力劳动。因此在一定的省、市，有设置少年犯管教所专门进行少年犯管教工作的必要。在管教工作中，着重对他们进行思想教育和基本的文化、技术教育，只辅之以适当的轻微的劳动锻炼，以便教育改造他们成为国家有用的人才。看守所是为了对未决犯进行侦查和审判工作而设置的场所，主要是羁押未决犯。它和监狱、劳动改造队有一定区别，但在性质上仍是人民民主专政的工具的一部分，仍是我们对待反革命分子和其他刑事犯罪分子的一种监管机关；同时，对于未决犯，凡是可能参加劳动的，也应使他们参加劳动；此外，在目前情况下有些看守所还要看管和改造一些判处徒刑二年以下的罪犯。为了这些理由，所以我们把看守所也包括在劳动改造机关之内，这是完全合乎人民民主法制的精神的。苏联的劳动改造法典的规定，也是如此。

上述关于劳动改造机关的设置、任务和工作范围，在条例草案的第二章中，都作了具体的规定。

三、由于对于罪犯的惩罚和改造是强制施行的，这就必须用高度的革命警惕对所有罪犯加以严格的管制。因此，在第五章内对罪犯的收押、接见和通讯制度以及在各种情况

下的警戒措施，都作了具体的规定。另一方面，根据改造罪犯成为新人的精神，对于罪犯身体的健康和必要的物质、文化生活，都给予应有的照顾。诸如对于罪犯的劳动时间和休息时间，对于罪犯的医疗设备和清洁卫生，对于罪犯的衣食供给和必要的文化娱乐，以及为了照顾少数民族罪犯的生活习惯和照顾女犯某些可能有的特殊困难，也都在条例草案的第二章到第五章内作了相应的和具体的规定。此外，为了加强对罪犯的改造效果，促进罪犯在劳动改造中的积极性，在第七章内还规定了对犯人的奖惩制度。

四、最后还需要特别说明一个问题，就是鉴于几年来经过劳动改造的罪犯在刑期满了的时候，自愿要求留队参加生产或要求劳动改造机关介绍职业的情况日益增多，因此条例草案第六十二条，就特别写上了“凡是犯人在刑期满了临释放的时候，自愿留队就业，或者无家可归无业可就、或者在地广人稀地区可能就地安置的，劳动改造机关就应当组织他们劳动就业”。写上这一条的理由，就是我们这样实行，不但解除了某些犯人刑满后谋求职业的顾虑，同时也减少国家解决失业问题的困难；并可避免刑满犯人找不到生活出路而可能重新发生犯罪的危险。这一措施不但满足了刑满后要求留队工作的犯人的迫切要求，而且完全符合国家和人民的利益。当然，对于刑期已满而留在劳动改造机关继续参加生产的人，在管理待遇上，是应该和对待罪犯有原则区别的，对于他们的劳动生产，必须给予合理和应得的工资报酬。有家属的人，只要有可能接来共同劳动生活的，都应准许他们在生产场地安家，并给予必要的便利和帮助，如果他们的收入还不可能维持家属生活的，则应逐步地帮助他们安家立业。事实上，几年来各地劳动改造机关有一些就已经这样做了，如北京市清河农场四年来经过劳动改造刑满释放的犯人，共五千三百八十四名，自愿留场继续劳动的有一千四百五十五名，占释放犯人总数的百分之二十七强。在留场人员中，一般地都使他们参加了农场或附设工厂的工作，对于劳动改造期间已经培养成为拖拉机手、汽车司机、农业、水利、医务、电工、木工、瓦工等技术人员的，在参加工作中，也一般地按技术员工待遇。同时为了鼓励留场人员安家立业，对他们已接来的家属，也帮助与组织她们参加了织草袋、饲养牲畜等生产和保育、教育等工作，使他们逐步作到自食其力。因此，所有留场人员和他们的家属都万分感激人民政府，认为这是给他们“解放了一辈子的问题”。很多在押罪犯也都非常感动地表示：“刑满前积极劳动，刑满后争取留场”。清河农场以及其他劳改单位的经验都证明：草案第六十二条的规定是完全必要的。为了具体贯彻执行劳动改造条例草案第六十二条的规定，我们还专门起草了一个对“劳动改造罪犯刑满释放及安置就业暂行处理办法草案”，请一并审查批准。